

研究論文

学校規模の「適正化」施策と通学区域制度の「弾力的運用」について

— A市地域学校経営：1998～2004 —

村 田 俊 明\*

The Policy and Problems of Optimizing Flexibility in School Size in the Public  
Elementary and Junior High School Districts in A City in 1998-2004

Toshiaki MURATA

【要 約】通学区域は公教育経営の制度的基本単位を成すものであり、現代地域学校経営研究の重要な対象である<sup>1</sup>。本稿では、まず1998年時点のA市地域学校経営における通学区域施策の実際に焦点をあて、その時点での状況について記述する。他市町村と同様、A市でも通学区域の適正化に取り組んできた経緯がある。A市には、特に不自然な通学区域の見直しと小学校から中学校への分離進学解消の課題があった。この適正化施策は、2004年度より、さらに一步進んだ中学校における実質的な学校選択と言ってもよい弾力化への施策転換が図られた。そこで、A市における小・中学校通学区域の適正化施策から弾力化施策に至る経緯をたどり、その過程で生じた学校・地域的条件に関わる問題について検討する。学校規模等の適正化施策が、児童・生徒の通学事情に加え、通学区域をめぐる地域環境の変化と歴史的経緯の中で、その均衡化の困難性と直面して、通学区域制度を弾力的に運用せざるを得ない状況があること、つまりA市における通学区域の適正化施策の実状と限界を指摘し、さらにその解消をめざして実施段階に入った通学区域制度の弾力的運用としての中学校選択制がもたらす状況と課題について考察する。

\* 摂南大学国際言語文化学部

<sup>1</sup> 地域学校経営は、「学校経営を国民・住民の教育要求に基づいて、学校教育に関する各種の活動を、学校および教育行政機関が個別に、あるいは協働して地域的単位の計画に基づいて、管理運営していく組織と運営および改善活動」と定義される。この場合、個別学校経営と概念上区別され、「教委を中心とした地域の各学校（複数の学校）を経営対象として経営管理の計画・実施・改善が行われる」（永岡順『現代教育経営学—公教育システムの探求—』教育開発研究所、1992年、277頁-289頁）。

## 1. 課題—通学区域制度と現代地域学校経営—

最近における児童・生徒数の減少は、小・中学校の小規模化をもたらし、学校の存立基盤を揺るがしかねない要因となっている。1960年代半ばから70年代の学校分離・新設が進んだ児童・生徒急増期における学校規模等の適正化策とは逆に、児童・生徒数減少への対応が課題となっている。くわえて、バブル経済崩壊以降における自治体財政の逼迫が、一段と地域学校経営の効率化を要請する状況もある。そのため、公教育部門への民間経営手法の導入や教育特区等による学校活性化が模索され、公立諸学校のあり方も変わりつつある。

通学区域制度は、本来、日本国憲法に基づく教育の機会保障の制度的枠組みの一つであり、すべての児童・生徒に学校教育機会を平等に実現することをねらいとしている。すなわち、市町村教育委員会は通学区域を設定し、それに基づいて、学齢期にある児童・生徒が就学すべき小学校・中学校を指定することになっている<sup>2</sup>。通学区域は、道路や河川等地理的状况や地域社会事情、住民感情等の実態をふまえて歴史的経緯の中で形成されてきたもので、法令上の定めはなく、市町村教育委員会の判断に基づいて設定される。ただ地理的条件等によっては、児童・生徒が指定された学校へ通学することが、必ずしも安全且つ合理的であるとは言えない場合もある。転居や地理的理由等による学校指定の変更等に加え、いじめや不登校、身体的理由あるいは家庭事情に伴う保護者からの学校指定の変更あるいは区域外就学の申し立てがなされる場合もあり、地域学校経営上、通学区域制度の弾力的運用が課題となる。

市町村教育委員会は、すべての学齢児童の教育保障にむけた学校施設等をはじめとする地域学校経営条件の整備と適正化に努める責任を負っている。A市でも、国や大阪府の施策動向<sup>3</sup>に沿った学校規模等の適正化と市域全体の通学区域見直しに取り組んできた<sup>4</sup>。以下では、A市における通学区域適正化の経緯を素描・検討し、2004年度の中学校選択の導入に結びついた弾力化施策とそれがもたらす状況について考える。

## 2. A市における通学区域の適正化

### (1) 学校概況と児童・生徒数の推移

#### ① A市の学校概況

A市は、人口約40万人で、昼間人口の減少が見られる典型的なベッドタウンである。市域の中央部、やや西部寄りを南北に国道と私鉄が通っており、さらにその西側にはY川が流れている。歴史的には、南北に通ずる街道筋に沿って市街地が形成され、市東部に向かって住宅地及

<sup>2</sup> 学校教育法施行令第5条

<sup>3</sup> 通学区域の弾力化は、中教審、国民教育改革推進会議などの要望を背景に推進されている。

<sup>4</sup> A市学校規模等適正化審議会は男性11名、女性7名の計18名で構成され、その内訳は地区人権擁護委員(1名)、PTA協議会(4名)、中学校元校長(2名)、校区福祉委員会(1名)、青少年を守る会(1名)、子ども育成者連絡協議会(1名)、校区福祉委員会協議会(1名)、ジャーナリスト(1名)、中学校区青少年育成団体協議会(1名)、青少年育成指導員連絡協議会(1名)、学識経験者(4名)、事務局職員(6名)である。筆者は、1998年当時、同審議会委員として審議に加わった経緯がある。なお本論稿の資料データの多くは審議会委員として知り得たものを用いている。

び企業団地が開発されている。また東部のG O・K O山系の裾野を廻り込んでJ Rが走っている。1998年当時、同市南部では昭和40年代に開発されたK団地の老朽化が激しく、高齢者むけ団地再生事業が進み、第1期事業は終了し、第2期事業が進行中であった。居住空間は市域の西部から中央部、さらに東部へと展開していた。

全国的な少子化傾向は、A市でも例外ではなく、ピーク時に22,550名（昭和61年）であった中学生数は、約11,000名（平成15年）まで減少し、その数は、ピーク時の約49%であった。昭和40年代から昭和50年代は、大阪の衛星都市人口の膨張に伴う児童・生徒数の増加から、学校の分離・新設ラッシュが続いた。昭和50年代半ばが過ぎると、こんどは少子化の波を受け、学校規模の縮小化が進行することになる。児童・生徒数の急増から急減への転換は、学校規模の収縮期が始まる時期に呼応している。

宅地開発は、西部幹線道路沿いから東部の丘陵地帯へ延びていくとともに、児童数も市域を西から東にむかって増加する傾向にあった。西部地域では特に高齢化の影響もあって、減少傾向が顕著であった。中央部地域では児童・生徒数の横這い、東部地域では増加傾向が見られる。

## ②児童・生徒数の推移

同市の校区及び学校の状況（1998年）は、小学校47校、中学校20校、計67校である<sup>5</sup>。同市では、小学校の新設及び分離が昭和50年代に終止符をうち、昭和60年代は一転して児童・生徒の減少期にはいった。開校時期別の小・中学校数は、以下の通りである。小学校の開校数は、9校（1945年以前）、1校（1945～1954年）、5校（1955～1964年）、15校（1965～1974年）、17校（1975～1984年）、0校（1985以降～1998年現在）となっており、同様に中学校の開校数は、0校（1945年以前）、3校（1945～1954年）、2校（1955～1964年）、5校（1965～1974年）、8校（1975～1984年）、2校（1985以降～1998年現在）である。

なお、1999年以降、同市の小学校児童及び学級数の推移（表1）及び中学校生徒数及び学級数の推移（表2）は、以下のとおりである<sup>6</sup>。小学校児童数の横ばい、中学校生徒数の減少が予測されている。

---

<sup>5</sup> A市人口は約40万人なので、小学校は約人口1万人あたり1校、中学校は人口2万人に1校が目安となる。ちなみに、1小学校あたりの児童数は517人（1998年）／529人（2003年）、1中学校あたりの生徒数は630人（1998年）／545人（2003年）となっている。

<sup>6</sup> 本データは、1998年現在の予測値（1999年以降）である。

表1 A市立小学校児童数／学級数の推移（全体）

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
児童数	24,079	23,874	23,618	23,635	23,653	23,958	24,082
学級数	801	740	735	737	737	741	743
学級数	801	740	735	770	799	839	877

表2 A市立中学校生徒数／学級数の推移（全体）

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
生徒数	13,231	12,896	12,589	12,531	12,160	11,824	11,548
学級数	385	353	344	345	334	324	315
学級数	385	353	344	378	397	420	409

（注）上欄の学級数：40人学級の場合

下欄の学級数：30人学級の場合〔2001年度、30人学級実施と仮定した場合〕

1998年度：養護学級含む

### ③小・中学校の小規模化

同市の小学校規模の実態（1998年度）は、表3のとおりである。小学校の児童数／学級数別校数は、①399人以下／12学級以下が3校、②400人～799人／12～18学級が23校、③800人以上／19～24学級が18校、④25学級以上が3校である<sup>7</sup>。同様に、中学校規模の実態（1998年度）は表4のとおりである。生徒数／学級数別校数は、①399人以下／18学級以下が6校、②400人～799人／18～24学級が12校、③800人以上／25学級以上が2校となっている。

表3 A市立小学校規模（1998／2003年度）

小学校	1998	2003	小学校	1998	2003
学級数	校数	校数	児童数	校数	校数
12学級以下	3校	3校	399人以下	3校	14校
12～18学級	23校	21校	400～799人	23校	29校
19～24学級	18校	20校	800人以上	18校	3校
25学級以上	3校	3校		3校	

<sup>7</sup> 学校規模は、学級数で捉える場合と児童・生徒数で捉える場合があつて、同義ではない。現行の学年・学級制の下では、学級数と1学級当たりの児童・生徒数から検討する必要がある。小・中学校の適正規模は、1学年2～3学級、全体で12学級から18学級を標準規模とされている。

表4 A市立中学校規模（1998／2003年度）

中学校	1998	2003	中学校	1998	2003
学級数	校数	校数	生徒数	校数	校数
18学級以下	6校	11校	399人以下	6校	3校
18～24学級	12校	8校	400～799人	12校	14校
25学級以上	2校	0校	800人以上	2校	2校

小学校及び中学校の最大規模校（1998年度）は、T小学校（児童数918人／27学級）、S中学校（生徒数903人／25学級）であり、最小規模校は、M小学校（児童数222人／9学級）、M中学校（生徒数416人／12学級）である。過小規模の6小学校は、1学年1学級しか存在しない小学校である。特に中学校の場合、生徒数推移もしくは40人学級を前提とした学級数の推移のどちらからみても、小規模校化の傾向は明らかで、学校規模等適正化が課題となっている。

2003年度には、すでに小学校2校、中学校1校が学校統合されており、学校規模等の適正化の結果が反映している。ちなみに最大規模校（2003年度）は、各々、T小学校（児童数915人／28学級）、NO中学校（生徒数859人／24学級）であり、最小規模校は、NM小学校（児童数233人／10学級）、GI中学校（生徒数315人／11学級）となっている<sup>8</sup>。

## （2）通学区域と地域の状況

### ①住宅開発の状況

児童・生徒の発生は、通学区域における住宅開発の状況と密接な関係がある。市域における住宅開発の現況は、表5の通りであった<sup>9</sup>。①TS小学校区及びTU中学校区のT団地では、1998年10月現在、2000年～2005年入居予定の新規住宅895戸の建設が始まっている。②M小学校区及びD3中学校区のF団地では、1998～2001年入居予定で、570戸のマンションの建替が進んでいる。③H小学校区及びSD中学校区のM団地では、入居開始予定2001年で、786戸のマンションの建替えが始まっている。④O小学校区及びGI中学校区のHM団地では、1996～2000年の入居予定で、871戸のマンションの建替えが進行中である。⑤NN小学校区及びD1中学校区のN2団地では、2000～2003年の入居予定で、731戸のマンションの建替えが進行中である。⑥K小学校区、KY小学校区、KR小学校区、G小学校区及びD4中学校区、M中学校区を含むKO団地では、1998年以降の入居予定で、6,500戸の団地再生事業が進行中であった。

<sup>8</sup> A市『A市統計書』（平成15年版）、平成16年、150頁～152頁

<sup>9</sup> 一戸建住宅についての開発状況の把握はむずかしいが、可能な限り住宅開発の状況を把握して、そこからの児童・生徒の発生数を予測し、学校規模及び通学区域の適正化を図る必要がある。

表5 住宅開発の状況と通学区域

団地名	通学区域	建設戸数	入居予定	
T	T S小学校／T U中学校	895戸	2000年～2005年	新規
F	M小学校／D 3中学校	570戸	1998年～2001年	建替
M	H小学校／S D中学校	786戸	2001年～未定	建替
HM	O小学校／G I中学校	871戸	1996年～2000年	建替
N 2	NN小学校／D 1中学校	731戸	2000年～2003年	建替
K O	K・K Y・K R・G小学校／ D 4／M中学校	6,500戸	1998年～	再生

通学区域の再編に当たって、こうした住宅建設・再生区域から、どのくらいの児童・生徒が発生するかについての予測作業がなされるが、その結果は、蓋を開けてみないとわからない。しかしながら、教育委員会では、何年か遡って経験的にその動向を予測しており、児童・生徒の発生率は、小学生が1戸あたり0.36人、中学生が1戸当たり0.22人発生すると試算していた。

## ②国立私立中学校への進学状況

国立私立小・中学校進学者数の動向も、学校規模及び学級数の決定に関わる要因として無視することはできない。公立中学校離れあるいは国立私立中学校進学志向は、公立学校の管理者が教員人事に関わって頭を悩ますことがらのひとつである。同時に、こうした国立私学進学志向は、通学区域制度を超えた学校選択の一形態であり、学校規模等適正化にとって考慮すべき要因となっている。ちなみに、A市では1993年～1998年の6年にわたって、国立及び私立小学校への入学者は、毎年平均69人、国立私立中学校への進学者は、毎年平均356人となっていた。したがって、小・中学校40人学級で、各2学級、9学級に相当する児童・生徒が国立及び私立小学校に進学する状況があった。

## ③地域コミュニティ活動の単位としての通学区域

市域では、学校教育以外での教育・文化・スポーツ等、社会教育の諸活動が活発に行われている<sup>10</sup>。その地域活動諸団体の活動基盤は、小学校通学区域を単位として組織されているので、

<sup>10</sup> A市には、①青少年を守る会－青少年育成指導委員会、②小学校－P T A－生活指導委員会／中学校－P T A－生活指導委員会…A市P T A協議会、③自治会（町内会）[453自治会]－老人会－婦人会－こども会育成者[147団体/8,592名/25校区]、④福祉委員会[45/47校区]－民生・児童委員、⑤防犯協議会[各小学校区に支部]－防犯委員、⑥交通対策協議会[各小学校区に支部]－交通指導員、⑦体育振興会－体育指導員[小学校単位／区民体育祭／自治会、青少年を守る会、婦人会、小学校、P T A、体育指導員等]、⑧学校体育施設開放運営委員会[各学校に設置、47校区]－管理員、⑨コミュニティ協議会[44/47校区]－各種団体の代表者、⑩保護司、⑪少年補導員、⑫主任児童委員[1994年～／各民生児童委員協議会に設置]、⑬その他（P T A、O B会、スポーツ団体など）、⑭中学校区青少年育成団体協議会が活動している。また、同市には、「教育問題市民懇談会」も設置され、子どもを育てる視点からの取り組みがある。（A市教育問題市民懇談会「自他を生かす力を育成する学校園教育－A市立学校園の教育の向上発展を図るために－」平成10年3月18日）

通学区域のあり方は単に学校だけの問題ではなく、地域コミュニティ活動の空間<sup>11</sup>としての意味を持っている。そのため、それら地域活動を分断するような通学区域の区割りは、極力避けなければならない。コミュニティの崩壊状況が危惧される今日、自治体の重点課題としてのコミュニティ政策との関係からも、通学区域の設定の適切性が問われる。通学区域では、地域活動が多様に展開されている。実際には、地域活動の盛んな地区とそれほどでもない地区があり、地域活動を理解し、協力を惜しまない積極的な人もいれば、それほど積極的でない人もいるという現実もある。したがって、通学区域の設定に際しても、住民感情の入り混じった地域事情が反映することがあるので、通学区域の適正化は、地域コミュニティづくりの視点から考える必要がある。

### 3. A市通学区域再編の課題

#### (1) 学校規模等の適正化

A市の小学校及び中学校における1学級当たりの在籍者数からみた学級数の実態（1998年5月）は、表6及び表7のとおりである。小学校では、在籍者数20～24人の学級数は47学級、25～30人の学級数は206学級、31～35人の学級数は319学級、36～40人の学級数は171学級である。中学校では、在籍者数20～24人の学級数及び25～30人の学級数は共に存在せず、31～35人の学級数は125学級、36～40人の学級数は236学級である。

表6 学級の在籍者数から見た学級数

在籍者数	小学校	中学校
20～24人	47学級	—
25～30人	206学級	—
31～35人	319学級	125学級
36～40人	171学級	236学級

表7 1学級あたりの児童・生徒数

	A市	大阪府
小学校	30.1人	29.5人
中学校	34.4人	33.1人

学校規模は、便宜上、①小規模校（11学級以下／児童・生徒数400人以下）、②中規模校（12～24学級／400～800人）、③大規模校（25学級以上／800人以上）に分けられるが、学校規模の適正化は、教育効果の観点から検討されなければならない。

学級規模と教育効果の関係については、1学級当たりの児童・生徒数が少ないほど、教育効果が高まると考えられている。児童・生徒数が同数であれば、学級規模の縮小は学級数の増大に繋がるので、学級数による学校規模は拡大する。学級規模の縮小は、教育指導に携わる教師の労働負担を軽減し、きめ細かな指導が可能になる。ただ少子傾向の進む今日、子ども同士の

<sup>11</sup> 蓮見音彦、似田貝香門、矢澤澄子編『都市政策と地域形成—神戸市を対象に—』東京大学出版会、1990年、399頁～432頁

切磋琢磨の機会に乏しいとも指摘される。こうした「切磋琢磨」の機会が必要だとの主張は、ある一定数の子ども集団を前提とした学校規模の拡大論の発想につながる。

1 学級当たりの児童・生徒数(表7)について、A市と大阪府とを比較すると、A市では小学校30.1人、中学校34.4人である。大阪府では小学校29.5人、中学校33.1人である。小学校及び中学校ともに、1学級当たりの児童・生徒数が大阪府をわずかながら上回っている。小規模学校の教育指導および学校運営上のメリットとデメリットについては、総務庁行政監察局「調査報告書」(1992)<sup>12</sup>に報告がある。小規模校化する小・中学校の実状、つまり児童・生徒の減少をプラス要因と捉え、学級規模と教育方法の組織的改善によって質的向上を図ることができると考えるか、小規模校化は子ども同士の切磋琢磨の機会にとってマイナス要因になると捉えるかによって、学校規模等適正化の行政施策は全く逆向きになる。

また効果的な学校教育活動を規定する条件として考慮すべきものとして、教員の年齢構成の問題がある。教員の高齢化及び年齢構成上の不均衡は、教育活動を沈滞させる。大阪府における小学校教員の平均年齢は44.5歳、中学校教員の平均年齢は43.0歳である。例えば、A市のK S小学校教員の平均年齢は48歳、最若年教員は39歳である。こうした教員の高齢化、年齢別教員構成上の不均衡によって、学校教育活動が沈滞化することは避けられず、学校の組織風土全体が前例や慣行に囚われやすくなり、部活動の不活発化や休廃部、学校行事の実施がむずかしいといった状況もあらわれかねない。

さらに適正な学校規模については、学校運営の効率性の観点からの検討も必要である。すなわち、学校運営費と学校規模との関係が明らかにされねばならない。小規模校であるM小学校(9学級)の学校運営費は5,65万5千円、標準規模にはいるM中学校(12学級)は7,28万9千円、大規模校であるT小学校(27学級)は3,41万4千円、NO中学校(26学級)は5,39万8千円であり、1学級あたりの学校運営費は、M小学校62万8千円、T小学校12万6千円、M中学校60万7千円、NO中学校20万7千円となる<sup>13</sup>。学校規模の大小による学校運営費格差は大きい。学校存立の財政的条件である運営費は、規模の大小にかかわらず一定の財源確保が不可欠なことを示している。この点で地域学校経営上、小規模校の効率化が課題でもある。

適正な学校規模について、①大阪市では、小学校は18～24学級、中学校は18～24学級、②京都市では、1学年3学級を基本とし、12学級以上、児童数500～700人程度としていた。また、公立小学校及び中学校規模の最小基準について、大阪府学校教育審議会は、①小学校では1学年2学級程度、中学校では1学年4学級程度との「基準」を明らかにしたが、その「基準」を

<sup>12</sup> 総務庁行政監察局『義務教育諸学校等に関する行政監察結果報告書』平成10年12月、a)教育効果の面では、①学校の活気と②切磋琢磨については、大規模校の方が小規模校に勝る反面、③活動への参加については、小規模校の方が大規模校に勝る。b)社会性の面では、①競争心、②学校への適応、③自主的態度、④学級編成替えについて、大規模校が小規模校より勝っている。反面、⑤個別的生活指導では小規模校が大規模校に勝っている。c)健康・体力の面では、大規模校の方が小規模校に勝っている。d)学校運営の面では、①顔がわかることと②教員を掌握しやすいことで、小規模校が大規模校に勝っている。反面、③分掌事務の遂行、④教員構成のバランス、⑤TT・交換授業、⑥教科担当教員バランス、⑦児童・生徒の男女比で、大規模校が小規模校に勝っていると報告されている。

<sup>13</sup> A市小学校運営経費は計206,578(千円)、中学校運営経費は計127,587(千円)である。



下回る校数(97年度)は、小学校93校(13%)、中学校35校(10%)（大阪市は除外）となっている<sup>14</sup>。A市学校規模等適正化審議会は、これらの条件を審議・検討し、18学級を適正規模とし、12学級以上24学級以下を適正規模の範囲と定めることとなった<sup>15</sup>。

## （２）通学距離と不自然な通学区域の見直し

通学区域の適正化は、通学距離の適正化や不自然な通学区域の見直しを内容とする。通学距離の適正化について、「義務教育諸学校国庫負担法施行規則」では、小学生の通学距離は4km、中学生の通学距離は6kmを越えないことが目安となっている。特に障害をもつ子どもの保護者にとって、通学上の安全と通学距離は大きな関心事である。公聴会の意見募集に応募したある母親は、来春、小学校入学予定の障害をもつ息子のため、学校を探してきたが、郷里の教育委員会では、施設・設備の不備を理由に受け入れを断られた経緯を説明し、A市で受け入れ可能と聞いて、永住を決断し、N小学校に近い場所に家を購入し、転居してきたという。息子さんには知的障害はなく、勉強は一緒にできる。けれども、身体に障害があるので通学について心配していること、親として友だちと一緒に通学してほしいと思っていること、通学区域が変更されるという話を聞いて心配になっていること、障害のある子どもにも配慮してほしいという内容であった。

障害のあるなしにかかわらず、遠距離通学は、小学校低学年の児童にとって負担になる。住居地の近くにある小学校に通学できず、遠距離通学せざるを得ないとすれば、通学区域割そのものの適正化もしくは指定校変更等による通学区域割の不合理性除去が求められるのも当然のことである。ちなみに、A市における平均通学距離は、小学校646m、中学校991mであり、最長通学距離は、小学校で3,370m、中学校で4,700mとなっている。その他、同市では市東部地域及び南東部地域の一部からバス通学する児童・生徒の保護者に配慮して、助成金交付を実施するなどの施策が講じられている。

## （３）学校規模及び通学区域適正化の模索

最近における文部科学省による通学区域の弾力的運用についての通知はあるものの、従来、区域外通学者に対しては、越境問題との関係もあって、歴史的には厳しい対応がとられてきたのは周知の通りである。今後、一定の総括を経た上で、弾力化の方向が模索されるべきだとの意見がある。区域外通学者に対して、大阪府学校教育審議会は従来通りの立場をとっており、同市も府の方針に沿って対応していくことになっている。こうして、通学区域の適正化については、児童・生徒数の減少を機に、通学区域の抜本的な見直しがもとめられるが、学校規模の適正化を図るとともに、上述した不自然な通学区域の見直し、小・中学校の接続関係の適正化に努めることが焦点となる。また通学区域の見直しあるいは学校統合を、どのようなレベルで

<sup>14</sup> 大阪府学校教育審議会「大阪府の教育の基本的な課題を踏まえたこれからの教育のあり方について」（答申）平成10年5月21日

<sup>15</sup> A市学校規模等適正化審議会「教育環境の整備と向上をめざして—A市立小学校及び中学校の規模と配置の適正化について—」（答申）、平成11年6月、5頁

行うかについては、①市民から要望の強い一部の通学区域についてのみ手直しを行う。この場合、現在の学校配置は現状を維持し、通学区域の変更による学校規模の適正化を図る。②通学区域の変更では問題解決が図れないので、学校の再配置について抜本的改善を図る。この場合、学校の新設統合も含まれる。以上のようなことが想定される。以下では、A市通学区域の適正化事例を紹介したい。

#### 4. 学校規模と学校配置の適正化

##### (1) M小学校通学区域事例

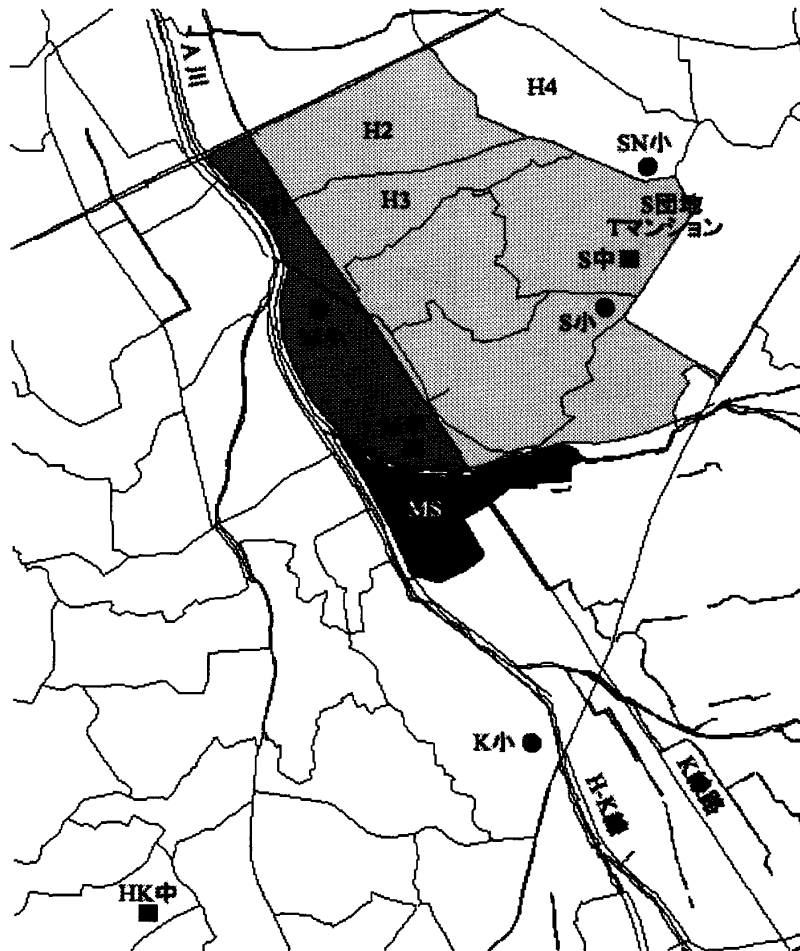
再編手直しが求められている通学区域に、M小学校区・M中学校区があげられる。私鉄のK線路を挟んで、M小学校区の東側には、S小学校通学区域、さらにSN小学校通学区域が広がっている。SN小学校は、児童数701人・学級数22学級（養護学級2含む）（1998年）やや大規模の部類にはいる小学校である。SN小学校区では、マンション建設が進行中で人口増の兆しがあり、児童数の増加が予測されていた。

先述したとおり、A市の学校適正規模の基準は18学級、適正規模の範囲は12学級～24学級とされているので、SN小学校の学級数は上限の24学級を3学級上回ることになっていた。SN小学校の南に位置するS小学校の児童数は571人、学級数20学級（養護学級2含む）（1998年）で、児童数はほぼ横這いに推移し、6年後の2004には児童数607人・学級数18学級となると予測されていた。さらにその南に位置するM小学校の児童数は222人、学級数9学級（養護学級1含む）（1998）で、児童数は横這いしないしは減少推移し、6年後には児童数234人・学級数8学級になると予測されていた。

M小学校は、1974年、S小学校より分離された小学校である。A川とK線路に挟まれた細長い校区となっている。1・2・3・6学年（1998）は、1学級ずつしかなく、将来も児童数の増加は見込めず、隣接校区との適正化を図る必要があった。また、中国残留孤児等居住者が比較的多いという校区の特徴もあった。

同市学校規模等適正審議会では、SN小学校の児童数増加への対応が急務で、通学区域の一部変更による学校規模の適正規模化を図ることを「答申」に盛り込んでいた。S小学校でも、児童数増加への対応が課題であった。SN小学校区同様、通学区域の一部変更による適正化策を講ずることとし、小規模化しつつあるM小学校への繰り入れ案が検討された。適正規模の基準に照らして、各小学校で収容しきれない児童をどう調整するかは課題であった。その結果、SN小学校区→S小学校区→M小学校区へという玉突き的な措置による児童収容ための調整と対策が検討された。

図1 M小・M中学校通学区域<sup>16</sup>



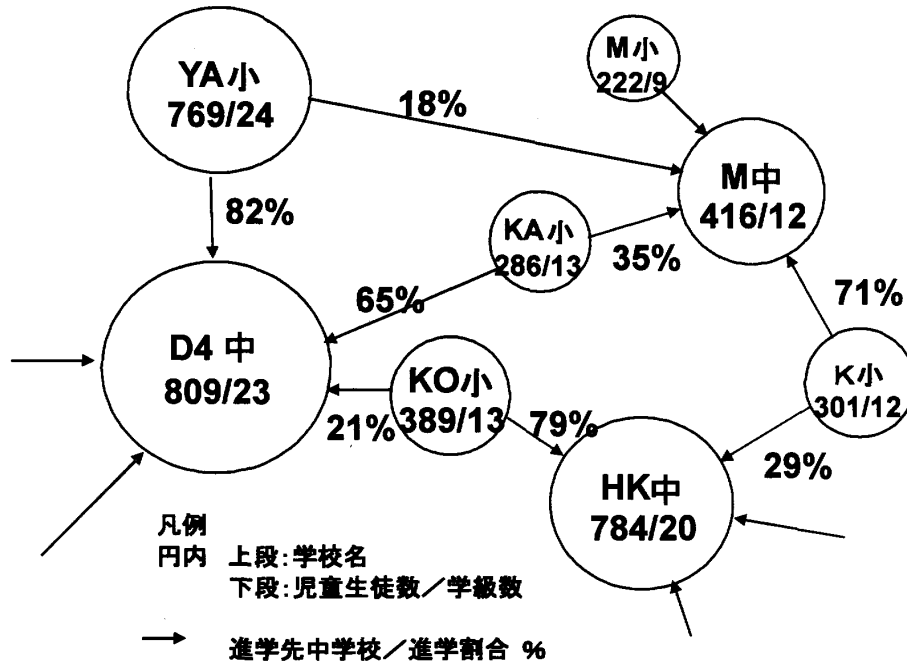
同審議会では、二つの案が検討されている。その一つは、M小学校の小規模化阻止案であり、S小学校区であるH2地区及びH3地区をM小学校区であるH1地区に組み入れるという内容であった。もう一つは、M小学校の統合案で、H1地区をS小学校区に組み入れ、将来的にはM小学校の統合もやむなしとするものであった。M小学校が統合されることになれば、M小学校区にあるMS地区の児童は、A川を渡り、田んぼ道をK小学校まで通学することになるのである。

M小学校統合案が、審議の結果として答申されたのであるが、この統合案は、M小学校区にあるMS地区の児童が、A市街地へのバイパス道路を横断し、A川を渡って田んぼ道をK小学校まで通学することになるもので、MS地区の子どもたちの通学距離及び通学時間の増大は避けられないものとなった。学校での行事やクラブ活動などで遅くなる場合など、通学についての保護者の心配も予想された。

<sup>16</sup> GIS(MANDARA)による地図：橋本はる美（摂南大学情報センター）作成。

またMS地区の児童が中学校に進学するに当たっては、K小学校の進学先である、HK中学校への通学が前提となるので、廃校となったM中学校への通学距離と時間に比べれば、団地の丘を越える必要があり、片道徒歩で数倍の時間がかかることも明らかであった。

図2 学校規模と小中学校関係図（1998年）<sup>17</sup>



通学距離の基準については、先に述べたとおりであるが、平面地図上では把握できない自然地理上の通学環境や地域の通学事情があるので、審議会では実地踏査を行い検討している。

MS地区H1地区との間は水田が広がる市街化調整区域で、当分の間、建物がたつことはないと予測されたので、この空間に児童・生徒が発生することはないと考えられた。また、この地区に隣接する地区に住むある審議会委員は、「MS地区とH地区は、コミュニティとしてひとまとまりになっていない。ひとまとまりと考えるのは無理だ。」と意見を述べ、M小学校の統合と同時に、MS町との分離が望ましいと主張している。通学区域の適正化を図り存続に努めるM小学校存続論とは、全く逆のM小学校統合の結論となった。

事務局の腹案は、当初の通り、M小学校区を二つに分けて、分割された一方のH1地区をS小学校に統合し、もう一方のMS町をK小学校区に組み入れて、M小学校を廃校にするというものであった。またSN小学校について予測される児童増加への対応については、校区の一部変更によって、SN小学校区にあるTマンションをS小学校区に繰り入れるというものである。新しく建設されたマンションや団地では、周辺の一戸建住宅の住民で構成されている町内会とは別個に、新たに自治会が結成される場合がしばしば見られる。新・旧住民の意識の違いもあ

<sup>17</sup> 前掲「A市学校規模等適正化審議会答申」平成11年6月、巻末データより、村田作成。

り、意思疎通や交流の課題も現実にあることは否定できない。MS地区には府営住宅が建ち並ぶ地区で、いわゆる団地と旧住民の多いH地区とは、地域活動上、また繋がりにおいてコミュニティとしての一体感が欠如しがちであった。

## （２）KS小学校通学区域事例

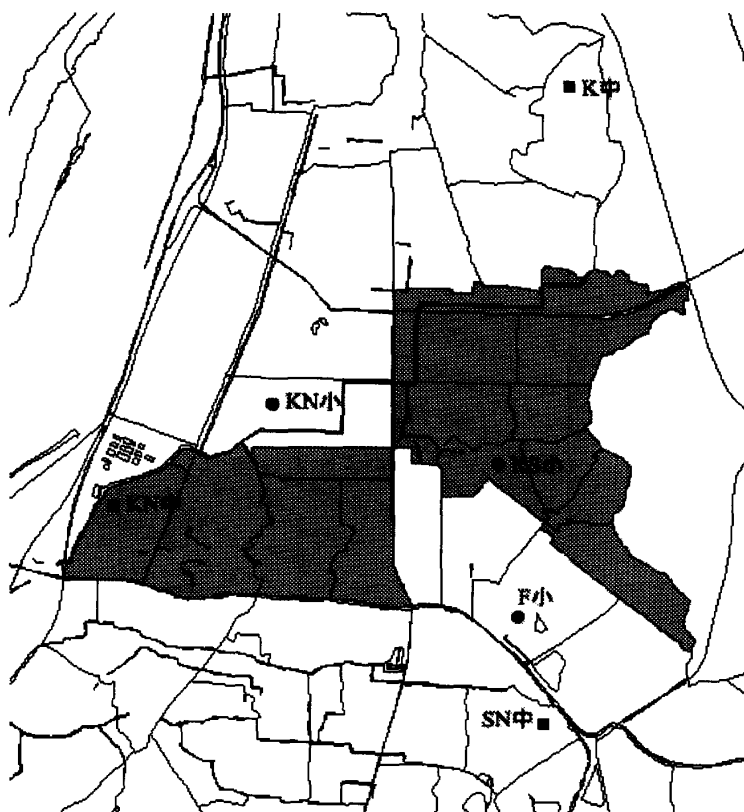
A市では、小学校から中学校への進学にあたって、同じ小学校の同級生が別々の中学校に進学せざるを得ない現状があり、同じ中学校に進学できるようにして欲しいという要望が強い。また、他の校区を横切らずに通学できるようにする必要もある。複雑に入り組んだ不自然な通学区域の現状改善を図る必要がある。学校の存続問題及びその学校・地域的条件の検討がなされている。

KS小学校通学区域にも、不自然な校区の是正を求める保護者の要望がある。KS小学校通学区域は、図3の塗りつぶし部分である。その通学区域が大きく二分されており、一点で交わっている。だれが見ても不自然で違和感を感じる形状を呈している。KS小学校から最も遠い図3の左下地区の児童は、KN小学校の南側通路を通過して、KS小学校に徒歩約

25～30分の距離を通学しているのである。したがって、KN小学校を横目で見ながら素通りして、わざわざ遠くのKS小学校に通っていることになる。またKS小学校は、南のF小学校区と境界にほとんど接する位置にあり、F小学校区の市民の一部は、F小学校よりもKS小学校への通学をのぞんでいる事情もある。

さらに複雑なことは、KS小学校の児童は、卒業すると、K中学校、KN中学校、SN中学校の3校に分かれて進学することになっており、通学区域見直しの要望が強いという事情がある。特にSN中学校に進学するKS小学校の児童は、進学先のSN中学校の生徒の大多数が、F小学校の出身者であるという事情もある。KS小学校の卒業生のうち、K中学校進学者は137人（32%）、KN中学校進学者は223人（53%）、SN中学校進学者は63人（15%）が進学

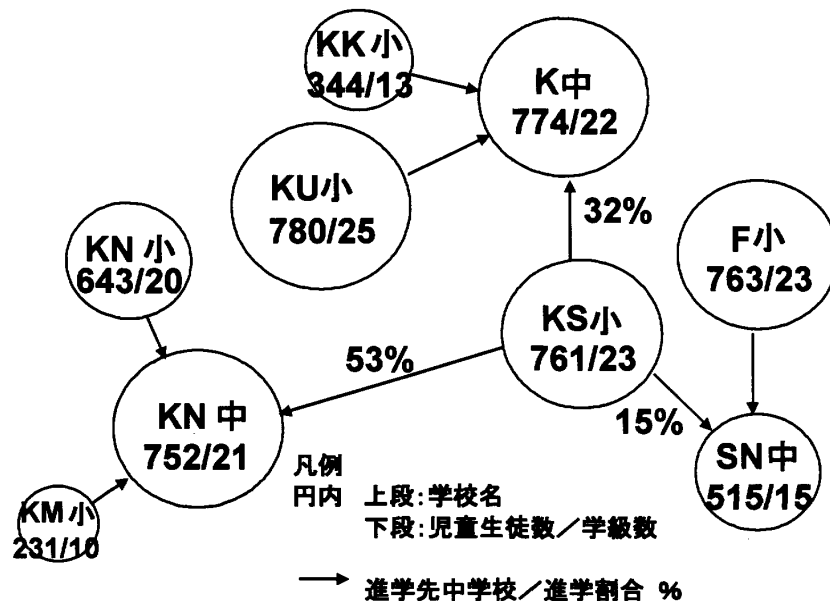
図3 KS小学校通学区域<sup>18</sup>



<sup>18</sup> GIS(MANDARA)による地図：橋本はる美（摂南大学情報センター）作成。

している実態がある（1998年3月現在）。同じ小学校の友だちが全員そろって同じ中学校に進学したいという要望がある。このような1小学校から3中学校への分離進学の小学校は、A市域ではKS小学校のみであるが、2中学校を進学先とする小学校は14校を数えている。

図4 学校規模と小中学校関係図（1998年）<sup>19</sup>



## 5. 通学区域の弾力化施策とその影響

### （1）弾力化策としての中学校選択

A市では、2004年度より、通学区域制度の弾力的運用施策として、実質的な中学校への学校選択制実施に踏み切った。2003年9月1日開催のA市教育委員会（臨時会）で、「A市立小・中学校の通学区域制度の弾力的運用について（方針）（案）」（議案第7号）が原案通り可決されている<sup>20</sup>。「保護者の教育観の変化に伴う通学区域制度に対する考え方も変化し、通学区域外・指定校以外の学校へ通う理由も多様化しているので、市立小中学校の通学区域制度については、住所地の学校（指定校）へ通学することを基本としながら、次の点で弾力的運用を図っていく」と弾力的運用の趣旨について説明されている。

具体的には、①教育委員会が定める「区域外就学・指定校変更に係る取り扱い基準表」<sup>21</sup>により、指定校以外の学校への通学を許可されている児童・生徒<sup>22</sup>には、保護者の申出により、

<sup>19</sup> 前掲「A市学校規模等適正化審議会答申」平成11年6月、巻末データより、村田作成。

<sup>20</sup> A市教育委員会「平成15年第2回臨時会 A市教育委員会会議録」平成15年9月1日

<sup>21</sup> 学校教育法施行令第8条に基づいて教育委員会が定めている。

<sup>22</sup> 区域外就学、学校指定の変更を認めているケースは、平成15年9月現在、年間で小学校280名程度、中学校140名程度で推移している（A市教育委員会調べ）。また許可期間は、最大限、該当理由が発生した年度末までとしている。そのために、いずれは学校を変わらなければならないという「心理的な負担」が生じており、転校せずにすませるようにならないかといった要望が多数あると説明されている。

最大限卒業までの期間が許可されること、受入側教育委員会との協議が必要な区域外就学については、弾力的運用の対象外とすること、②市立中学校に入学する生徒については、地理的な理由、生徒の身体的な理由、生徒の具体的な事情（特色ある部活動・学習活動への参加、家庭事情等）など、様々な理由により保護者から申出がある場合、就学相談を実施し、適切な情報提供・助言に努め、保護者の意思を尊重・確認して、教育委員会が定める受入可能な範囲内で指定校変更を行い、指定校以外の中学校へも入学できることとしたのである。

実施時期について、本来の指定校以外に通学する児童・生徒については、平成15年度末までに実施する。中学校通学区域制度の弾力的運用（新1年生）については、平成16年度新入生から実施する。なお各中学校の受け入れ人数については、各中学校施設の余裕状況に基づき、学校規模等適性審議会答申の「適正規模」を勘案して、教育委員会が毎年度確定することとした。

具体的な方法として、教育委員会が実施する就学相談において、教育委員会は保護者の申出を尊重し、適切な情報提供・助言に努め、指定校変更をする。申出者全員の受け入れが困難な学校では、公開抽選とする。抽選もれの場合は、余裕のある他校への申出の機会を設けることにした。通学方法は徒歩または公共交通機関によるものとし、通学費は保護者負担、通学上の安全確保は保護者の責任に帰すこととしている。その他、入学後の学校変更は認めないこととし、卒業まで通学できるかどうかが基本的な条件となっている<sup>23</sup>。

こうした通学区域制度を弾力的に運用する理由について、(a) 本来の指定校以外の学校への通学を許可している児童・生徒及び保護者の心理的な負担の軽減を図る、(b) 現行の中学校通学区域制度により生じている課題の解消を図る、(c) 国の通学区域弾力化の方向性に沿うものであると説明されている。A市における通学区域問題が、学校の小規模化問題と中学校への分離進学問題とを是正する一部手直しとしての対応事情によると考えられる。A市における通学区域の弾力化が、通学区域の適正化を下敷きにした、より現実的な対応から生まれたことは明らかで、完全自由な学校選択制ではない。以下で述べるような指定校変更の実態は、現実的対応の中で、いくつかの歯止めの措置は講じているものの、中学校の自由選択というかなりの自由度を持たせた

表8-1 入学者(2004年度)と入学者比率

中学校名	入学者 2004年 度:A	当初の入 学予定者 2004年 度:B	入学生 徒数の 増減 A- B	指定校変 更後の入 学者比率 A/B*100
NA中学校	162	143	19	113.3
D4中学校	302	274	28	110.2
SD中学校	281	258	23	108.9
KN中学校	120	111	9	108.1
SG中学校	255	239	16	106.7
NN中学校	225	218	7	103.2
K中学校	219	214	5	102.3
NO中学校	275	273	2	100.7
D1中学校	179	178	1	100.6
SH中学校	139	139	0	100.0
S 中学校	230	230	0	100.0
D3中学校	204	207	-3	98.6
GI中学校	112	114	-2	98.2
HK中学校	229	234	-5	97.9
TU中学校	205	215	-10	95.3
HI中学校	110	121	-11	90.9
SN中学校	101	112	-11	90.2
D2中学校	100	130	-30	76.9
YA中学校	118	156	-38	75.6

<sup>23</sup> 配慮すべき状況に対しては、「区域外就学および指定校変更に関する基準表」を適用することとしている。

通学区域の適正化・弾力化策であるとみることができる。しかしながら、この中学校選択が、今後どのように推移するのか、さらにより自由度の大きな学校選択制への可能性はあるのか、その動向に注目する必要がある。

(2) 学校選択における学校・地域的条件等—指定校変更理由—

指定校変更による中学校別入学生徒数の増減（2004年度）<sup>24</sup>についてみると、生徒が減少した中学校は19校中8校、生徒が増加した中学校は9校、変化のなかった中学校が2校であった（表8-1）。指定校変更によって、「入学してくる生徒」と「別の中学校への進学を希望する生徒」との差し引き人数についてみると、生徒数の減少が最も大きいYA中学校では38人減、次いでD2中学校で30人減となっている。逆に、差し引き人数に見る生徒数の増加が大きいのは、D4中学校28人増、SD中学校23人増、NA中学校19人増、SG中学校16人増である。指定校変更による差し引き生徒数の増減は、約1学級分規模の異動にあたる（表8-1）。

なぜこのような状況が生じたのか。教育委員会資料によれば、「友人関係に関すること」（40.3%）、「部活動に関すること」（35.2%）、「通学距離に関すること」（14.2%）、「その他」（10.3%）となっている。2004年度中学校入学生徒数増減に、生徒およびその保護者の学校選好条件が関係しているとの推測は可能である。入学生徒数の増減は、一般に通学距離や

表8-2 学校規模からみた指定校変更後の入学者比率

中学校名	指定校変更後の入学者比率(%)
D4中学校	110.2
NO中学校	100.7
HK中学校	97.9
SD中学校	108.9
S中学校	100.0
D3中学校	98.6
SG中学校	106.7
NN中学校	103.2
K中学校	102.3
D1中学校	100.6
TU中学校	95.3
NA中学校	113.3
HI中学校	90.9
YA中学校	75.6
SH中学校	100.0
KN中学校	108.1
SN中学校	90.2
GI中学校	98.2
D2中学校	76.9

表8-3 S・N高校進学率からみた指定校変更後の入学者比率

中学校名	S・N高校への進学率(%)	指定校変更後の入学者比率(%)
KN中学校	11.5	108.1
D4中学校	10.0	110.2
NO中学校	8.9	100.7
HK中学校	7.7	97.9
TU中学校	7.7	95.3
S中学校	7.2	100.0
SN中学校	6.9	90.2
SH中学校	6.0	100.0
D1中学校	5.9	100.6
HI中学校	5.5	90.9
SD中学校	5.3	108.9
D2中学校	4.9	76.9
K中学校	4.8	102.3
NA中学校	4.8	113.3
SG中学校	4.5	106.7
D3中学校	4.3	98.6
NN中学校	3.4	103.2
GI中学校	3.2	98.2
YA中学校	2.4	75.6

表8-4 創立年度から見た指定校変更後の入学者比率

中学校名	創立年	指定校変更後の入学者比率(%)
TU中学校	S.22	95.3
D1中学校	S.22	100.6
D2中学校	S.26	76.9
D3中学校	S.35	98.6
D4中学校	S.36	110.2
HI中学校	S.45	90.9
NA中学校	S.46	113.3
SH中学校	S.48	100.0
K中学校	S.49	102.3
KN中学校	S.53	108.1
HK中学校	S.53	97.9
NO中学校	S.54	100.7
SG中学校	S.57	106.7
S中学校	S.58	100.0
SD中学校	S.58	108.9
GI中学校	S.58	98.2
YA中学校	S.58	75.6
SN中学校	S.60	90.2
NN中学校	S.61	103.2

<sup>24</sup> 資料「平成15年度におけるA市立中学校の通学区域制度の弾力的運用について」（2004年）及び「各中学校別高校進学者数」（関西の大手K塾調べ、2003年）より作成。



時間等の条件、地域における学校の評判、保護者の教育意思等に規定されるからである。くわえて、学校規模、高校進学、学校創立年といった歴史的事情も入学者率を規定する可能性がある。学校規模、高校進学、創立年と入学者率は表8-2、表8-3、表8-4のとおりである。

指定校変更による入学者増減の要因を分析・実証するに十分なデータはないので、早計な判断は差し控えなければならないが、入学者数増加のD 4 中学校は、生徒数816人でA市立中学校の中で2番目に大きな中学校であり、団地の学校で評判もよいことなどが、増加の要因になっている可能性もある。同様に、YA中学校、D 2 中学校では、なぜ入学者数が減少したのか。当該中学校区とオーバーラップする小学校通学区域との関連を検討する必要がある。

YA中学校は、KH小学校、Y小学校、YH小学校の児童の進学先となっているが、指定校変更によって、YH小学校の6年生児童のほぼ半数が、NA中学校を選択した影響によって、2004年度入学者数が減少したものと思われる。

逆に、NA中学校では、入学者の増加が見られる。こうした現象は、D 2 中学校でも見られ、30名の入学者の減少は、SD中学校への入学者の増加となったのである。分離進学を避けた中学校選択の結果と考えられる。

また、中学校選択は高校進学と絡んで、進学率の高い・評判のよい学校、落ち着いて学べる学校が進学先として選択される傾向があることも考慮しておかなければならない。大阪府第F学区における大学進学率の高いS高校とN高校への合計進学率と学校選択の関係を示したのが表8-3である。KN中学校とD 4 中学校のS高校・N高校進学率が高くなっている。進学率2～4%台という中学校もあり、学校間の進学率格差がある。私立高校への進学者を除外していること、年度による違いを考慮していないことなど考慮すべき要因もあるが、学校選択における高校進学率も考慮しなければならない要因である。その他、学校規模、学校の創立年等も学校選択要因の可能性もある。

KN中学校は12学級規模の学校であり、D 1 中学校は24学級規模の学校である。S及びN高校への進学率が2～4%台のYA中学校は14学級、GI中学校は11学級、NN中学校は18学級と、中学校の規模は多様である。学校規模の拡大によって生徒同士の「切磋琢磨」を促し、学校の活性化を図るという学校改善の筋道は想定されているものの、学校規模と高校進学率との間に、必ずしも一定の相関関係は見えない。市域在住の保護者と子どもたちの進学志向がいかにどのものであるかについては、確かな資料がないので速断できない。地域による違いも推測され、保護者や子どもの関心が進学のみに限定されているとは言えない。

A市の中学校選択制への移行は、通学区域の一部手直しによる学校規模等の均衡化<sup>25</sup>が、限界状況にあると考えられる。地域事情を反映し、複雑化した通学区域は、抜本的に見直す必要がある。そのうえ、財政逼迫下にある自治体の行政責任者が財政の効率化に取り組むのは当然であり、その帰結としての弾力的運用策という消極的な面がないとは言えない。

<sup>25</sup>「通学区域制度の弾力化」という場合、学校選択を理念型とする場合とそうでない場合があるという指摘がある。(本図愛実「地域社会における通学区域制度弾力化の可能性—ポスト福祉社会における政策理念を背景として—」：葉養正明『学校と地域のきずな—地域教育をひらく—』教育出版、1999年、48頁～69頁)

### (3) 保護者から見た学校規模等適正化・弾力的運用

教育委員会による通学区域の適正化施策から弾力化施策への転換の中で、保護者はどう受けとめたかを見ておきたい。M小学校・KM小学校(2000年3月)、M中学校(2001年3月)の閉校について、ある保護者は、M小学校・M中学校・KM小学校の閉校はあまりにも早すぎると、教育委員会の対応に疑問を表明している。通学していた学校の閉校が、子どもに与える衝撃の大きさと賛成・反対の意見の中で、保護者同士の間にも気まずい空気が漂ったこと、子ども同士、あるいは教員間に切磋琢磨の気風が必要だとの説明に納得できないこと、最初から学校統廃合ありきの対応であること、教育委員会は「学校規模適正化審議会答申」を拠り所に、「答申」の早期実行と統廃合反対の意見を聞く姿勢がなかったことが批判されている<sup>26</sup>。

さらに小学校と中学校の通学区域関係について、「答申」は分離進学を否定しているのに、逆の弾力化施策を推し進めたとの批判である。つまり、学校規模等の適正化策によるM小学校閉校<sup>27</sup>に伴い、K小学校への通学を求められたM小学校の児童が進学する中学校は、HK中学校であったのだが、HK中学校が「答申」の適正規模を超える大規模校になることが予測され、S中学校への通学に再度変更し直されることになった事情についての批判である。M中学校の閉校で、MS地区の児童・生徒と保護者が受けた影響は大きく、適正化による学校統合から弾力化にいたる経緯について説明を求める声があった。

## 6. 現代地域学校経営における通学区域問題の展望と課題

A市における弾力化施策は、通学区域制度の意義をふまえた上で、中学校選択の自由を認めた措置である。先に取り上げたM小学校児童あるいはKS小学校児童は、中学校進学にあたって、どの中学校を選択するであろうか。更なる分析が必要であるが、距離的にも時間的にも通学に便利で安全な中学校を選択する可能性が高い。また中学生にとって最大の関心事は、クラブ、友だち、勉強あるいは受験に関することだとすれば、小学校の友だち関係、クラブの仲間との関係を継続できる中学校選択がなされることは、容易に推測される。また保護者は、何よりも子どもが落ち着いた環境で学ぶことのできる学校を求め、地域における学校についての評判などを参考に学校を選ぶこともある。完全な自由選択を認めた場合、学校間の生徒数格差拡大の可能性が高まると考えられる。2004年度の中学校選択の状況からすれば、せいぜい1学級程度の生徒の異動で収まるかもしれない。なお今後の動向と格差拡大を阻止する行政的対応と学校の努力が必要である。

A市通学区域における分離進学解消には、通学区域制度の弾力的運用を視野に入れざるを得ない<sup>28</sup>。通学区域の一部見直しという適正化策には、地理的事情や学校施設の収容問題が絡ん

<sup>26</sup> 学校統廃合と校区弾力運用 (K党A市会議員団HP掲載参照)

<sup>27</sup> M小学校(2000年3月廃校)は、A市役所M分館「サブリM」(2003年9月開設)として、「NPOセンター」や「子育て支援センター」、「リサイクル工房」、図書館M分室などとして、市民の活動拠点となっている。

<sup>28</sup> 通学区域制度の弾力化と学校選択の課題については、やや概念上の混同が見られるものの地域教育基盤としての通学区域制度の弾力化の課題は、学校選択制と連続した課題として捉える必要がある。葉養正明『小学校通学区域制度の研究—区割の構造と計画—』多賀出版、1998年、301頁～306頁

で、限界があるので、分離進学解消の抜本的な解決策にはなりにくい。くわえて、学校規模等の適正化策は、まず教育活動の効果という観点から学級規模の適正化を検討する必要がある。つぎに、学校運営上の効率性の観点から、学校規模適正化の課題を含んでいる。さらに学校規模は、通学区域の見直しをとおして適正化を図るしかなく、従来、実態に沿った見直し策を繰り返してきた。確かに、国の分権と規制緩和政策の中で推進される通学区域制度の弾力化に対し、市町村教育委員会の適正化施策は、地域事情を見据える現実対応策の色合いが強い。しかしながら、地域社会も変化し、適正化策では抜本的な課題解決には至らない場合があるので、学校選択制をも含めた通学区域の弾力的運用への期待も浮かび上がる。

A市学校規模等適正化審議会の「答申」は、学校選択に道を開く内容が一部議論にはあがったものの、結果的に従来の適正化策を踏襲するかたちになった。A市教育委員会でも、学校選択制については時期尚早の意見が出されている。保護者や地域の人びとにも、学校選択への動向は学校統合施策と受けとめられやすい。特に中学校への分離進学問題で、教育委員会は「答申」に基づいた通学区域の適正化の完全実現がむずかしい通学区域がある現実を考慮し、同時に国の通学区域の弾力化策に応ずる形で、弾力化策へ転換を図ったと思われるが、この経緯をギクシャクした行政対応と受けとめた保護者や市民もいた。通学区域の将来予測はむずかしいだけに、適正化の意味を問い、市町村教育委員会が通学区域制度の運用について、どう説明責任を果たしていくかが重要である。

A市の通学区域施策は、現実的な対応という形で進められているが、今後どのような方向に展開していくかを注視する必要がある。中学校で実施されることとなった学校選択が、各学校にどのような結果をもたらすのか。学校間格差がますます拡大する危惧はないのか。上で示した中学校選択の結果が、中学校間の格差拡大を示すものとすれば、結果的に公教育・義務教育制度を担う中学校の閉校や廃校につながる恐れがないとは言えない。

小・中学校教育は、公教育制度の根幹をなすだけに、その意義と存立構造・諸条件について根本的な問い返しが必要である。通学区域の適正化も弾力的運用も、すべての児童・生徒の個性を伸ばす教育の機会を平等に保障することに関わる施策でなければならない。

特に、民間経営手法による「特色ある学校づくり」施策との組み合わせで推進される学校選択制が学校間で競争的に実施されることを、どう評価すべきかを考える必要がある。

学校選択制の導入は、多分に今日の教育の私事化傾向と符合するし、都市地域を中心とした実施動向がうかがわれる。東京の品川区、足立区、日野市など関東地域では先導的に導入・実施されているが<sup>29</sup>、学校選択制への取り組みの違い、さらには学校選択制への学校・地域的条

---

<sup>29</sup> 2004年度現在、東京23区中18区で学校選択制導入の報告がある（文藝春秋編『日本の論点2005』文藝春秋社、2004年、645頁）。相対的に関西地域における動きは緩慢である。

件について考察する必要がある<sup>30</sup>。

1980年代初めまでは、公教育保障の観点から、教育機会の平等性を一律に保障するものとして拡充策がとられてきた。臨教審以降、公教育の枠組み転換が図られ、教育における自由の拡大、分権と規制緩和による教育改革の時代にはいった。この教育改革動向は、地域学校経営の現場をどう変えていくのか。学校選択制の他、新しい教育改革動向である教育特区、学校評価、学校評議員制、学校運営協議会等々が、通学区域空間の中で、どのような改革の成果をもたらすのか。具体的な学校・地域条件を踏まえた検証が必要である。

---

<sup>30</sup> 一般的に、人口が密集する都市部あるいはその周辺地域において学校選択制が導入される場合が多い。選択の対象となる小・中学校数が2校以上あることが前提であり、人口移動の流動性が高く、子どもにふさわしい学校を求めて止まない意識の高い地域で実施される可能性が高いと見られている。先進的に学校選択制導入がなされている東京圏では、そうした条件が揃っていると考えられる。ただ義務教育学校における選択制実施が、そもそもむずかしい地域もあることは考慮しなければならない。その上で、公教育保障機関として教育の機会均等をどう実現するかが課題である。いずれにしても、学校は物的施設であり、その収容力には一定の限界性を持つがゆえに、通学区域の適正化策による調整が必要である。東京品川区における学校選択制も、ブロック制を下敷きにしたものであり、区域学校経営上の調整がなされていることは周知のとおりである。

村田 俊明：学校規模の「適正化」施策と通学区域制度の「弾力的運用」について

#### 参考文献

葉養正明『小学校通学区域制度の研究―区割の構造と計画―』多賀出版、1998年

葉養正明『学校と地域のきずな―地域教育をひらく―』教育出版、1999年

三上和夫『学区制度と住民の権利』大月書店、1988年

永岡順編著『現代教育経営学―公教育システムの探求―』教育開発研究所、1992年

若林敬子『学校統廃合の社会学的研究』お茶の水書房、1999年

蓮見音彦、似田貝香門、矢澤澄子編『都市政策と地域形成―神戸市を対象に―』東京大学出版会、1990年

A市学校規模等適正化審議会「教育環境の整備と向上をめざして―A市立小学校及び中学校の規模と配置の適正化について―」（答申）、平成11年6月

A市教育委員会「平成15年第2回臨時会 A市教育委員会会議録」平成15年9月1日

A市『A市統計書』（平成15年版）、平成16年

A市史編集委員会『A市史』第4巻、第五巻、昭和55年

文部省『公立小学校・中学校における通学区域制度の運用に関する事例集』東洋館出版社、平成9年

文部省『公立小学校・中学校における通学区域制度の運用に関する事例集』（第2集）、東洋館出版社、平成12年

総務庁行政監察局『義務教育諸学校等に関する行政監察結果報告書』平成10年12月